

OLIEZWENDEL

HET ILLEGAAL WEGMENGEN VAN CHEMISCHE AFVALSTOFFEN IN STOOKOLIE

Nine Kooiman, Tweede Kamerlid voor de SP

Henk van Gerven, Tweede Kamerlid voor de SP, oud-huisarts

Remi Poppe, voormalig Tweede Kamerlid voor de SP

Patrick van Lunteren, medewerker Milieu van de SP-Tweede Kamerfractie

2013



INHOUD

VOORWOORD EMILE ROEMER	5
INLEIDING	7
HOOFDSTUK I VUILE STOOKOLIE	9
HOOFDSTUK II RAPPORTAGES EN KAMERVragen	11
HOOFDSTUK III HANDHAVING ANNO 2012	15
HOOFDSTUK IV CONCLUSIES	19
HOOFDSTUK V AANBEVELINGEN	21
BIJLAGEN	23

VOORWOORD EMILE ROEMER

De zwendel in het opwerken (blenden) van stookolie maakt onderdeel uit van de milieucriminaliteit – een vorm van criminaliteit waar miljarden in omgaan. Het behoort naast mensenhandel en drugssmokkel tot de topprioriteiten in de bestrijding van de misdaad in Nederland. Helaas is er de afgelopen 20 jaar weinig vooruitgang geboekt bij de bestrijding van het wegwerken van schadelijke afvalstoffen in stookolie. Daarvoor betaalt het milieu een hoge prijs, en ook de gezondheid van mensen is in het geding.

Met dit rapport wil de SP laten zien dat het bestrijden van milieucriminaliteit in het algemeen en de zwendel met stookolie in het bijzonder kan verbeteren door zowel het aanscherpen van de wetgeving als verbetering van het toezicht door betere samenwerking tussen de inspectiediensten en het justitieel apparaat.

Het wringt te moeten constateren dat – hoewel de bestrijding ervan topprioriteit is – de milieucriminaliteit kennelijk vrij ongehinderd zijn gang kan gaan. Dit heeft, zoals gezegd, ernstige milieuverontreiniging en schade aan de volksgezondheid tot gevolg. Corruptie in de afvalverwerking leidt daarnaast tot oneerlijke concurrentie en is ook om die reden onrechtvaardig en onaanvaardbaar. Vier op de tien afvalbedrijven in Nederland hebben een strafrechtelijk onderzoek gehad. Dat zijn zeer stevige cijfers.

Het niet aanpakken van deze corruptie ondermijnt het gezag van de overheid, die ervoor moet waken dat afvalland een maffialand wordt. Het wordt daarom tijd voor een ander beleid. Laten we van de bestrijding van de milieucriminaliteit echt werk maken. Zodat de oliezwendel naar het rijk der geschiedenis kan worden verwezen.

INLEIDING

Dit rapport betreft een onderwerp met een jarenlange geschiedenis. Het gaat om een van de grote milieuschandalen: het mengen en zo wegwerken van gevaarlijk afval in stookolie. Het gaat tevens om een triest voorbeeld van hoe criminaliteit in de hand wordt gewerkt door onduidelijke en multi-interpretabele wetgeving en milieuvergunningen. Het wegmengen van gevaarlijk afval is schadelijk voor mens en milieu. De verbranding van stookolie leidt tot uitstoot van fijnstof met kankerverwekkende zware metalen zoals nikkel, vanadium, zink, koper en andere schadelijke stoffen. Helaas is het wegmengen goud voor 'handige' zakenlieden. Zij verdienen er grof geld mee. En zolang het onbekend blijft hoeven zij geen verantwoording af te leggen voor hun onverantwoordelijk gedrag.

Milieucriminaliteit wordt door het kabinet een speerpunt bij de bestrijding van criminaliteit genoemd. Toch is er weinig belangstelling voor de vraag hoeveel geld ermee gemoeid is. Vaak wordt aangenomen dat het gaat om veel minder geld dan bij vastgoedfraude, mensenhandel of drugscriminaliteit. Maar het is de vraag of die aanname terecht is. We weten niet hoe ver de onderwereld sluipenderwijs de bovenwereld is binnengedrongen. Maar het zou wel eens ernstiger kunnen zijn dan men vermoedt. Of zoals Jos van der Kamp, milieuexpert bij het Korps landelijke politiediensten (KLPD), het zegt in een interview met De Gelderlander: 'Dit is groter dan drugs. Drugs zijn 'sexy', coke en heroïne krijgen veel aandacht. Maar wie gaat krabbelen aan de internationale handel in stookolie kan wel eens een beerput aan fraude, corruptie en illegaal mengen van giftige afvalstoffen aan het licht brengen.'¹

Het gaat om handelaren in olie die restpartijen – overblijfselen van raffinageprocessen – opkopen en er stookolie van maken. Er is veel behoefte aan zo goedkoop mogelijke brandstoffen voor zeeschepen. Het is een markt waarin de zeven grootste spelers in de wereld jaarlijks 50 tot 150 miljard aan omzet draaien.² Er kan derhalve enorm veel winst gemaakt worden. Daarnaast zien we dat onduidelijke wetgeving ('wat is afval?') in combinatie met versnipperde handhaving de pakkans klein maakt en de bewijslast voor vervolging moeilijk – zeker in het geval van stookolie, waar het gaat om een wereldwijde markt.

¹ 'Grootschalige jacht op handelaren van zeer giftige stookolie', interview met Jos van der Kamp in De Gelderlander, 7 oktober 2011 (www.gelderlander.nl/algemeen/binnenland/smokkel-stookolie-groter-dan-drugs-1.559077). Zie ook 'Politie jaagt op handelaren vervuilde olie', interview met Jos van der Kamp in De Gooi- en Eemlander, 8 oktober 2011.

² 'Blends in beeld. Een analyse van de bunkerolieketen', CE Delft, mei 2011. Zie ook bijlage 1.

HET MENGEN VAN STOOKOLIE EN ILLEGALE AFVALVERBRANDING

Onder druk en hoge temperatuur worden uit ruwe aardolie gassen, lichte en zware nafta, kerosine en gasolie gedestilleerd. Wat overblijft is een dikke zwarte blubber. Al naar gelang de technische stand van een raffinaderij bevat deze zwarte blubber nog schadelijke stoffen zoals zwavel. Toch wordt deze blubber als brandstof voor zware scheepsmotoren gebruikt. Om die blubber als brandstof te kunnen gebruiken moet het echter verdund worden (viscositeit) met een verdunningsmiddel. En om de blubber onder een bepaalde druk en temperatuur in de motor tot ontbranding te laten komen (vlampunt) moet ook het verdunningsmiddel zelf eenvoudig ontbranden. Het mengen van de dikke zwarte blubber met dunnere brandstof noemen ze blenden. Dat kan het beste met gewone diesel. Maar om de kostprijs zo laag en concurrerend mogelijk te houden maakt men liever gebruik van afvalstoffen uit de petrochemische industrie. Die verbranden en verdunnen net zo goed, zolang ze de werking in de verbrandingsmotoren maar niet nadelig beïnvloeden.

Zo ontstaat een vrij ondoorzichtige praktijk, waarin scheepsmotoren feitelijk gebruikt worden als illegale afvalverbranders. Er zijn weinig direct waarneembare gevolgen, in tegenstelling tot het dumpen van gevaarlijke afvalstoffen in het oppervlaktewater en de bodem. Maar de gevolgen zijn er wel. Tonnen schadelijke stoffen komen als verbrandingsresidu in de lucht door bijmenging van gevaarlijke afvalstoffen in stookolie. Jaarlijks gaan er wereldwijd naar schatting 60.000 mensen vroegtijdig dood aan de gevolgen ervan.³

Het gaat om een enorme stroom stookolie. Het wegmengen daarin van chemische afvalstoffen is eenvoudig en zeer lucratief. Per ton kan dit een winst opleveren van honderden euro's aan besparing op de kosten van een verantwoorde eindverwerking van de afvalstof. Vanwege deze winstgevendheid kan men hier zeggen dat 'de kat op het spek gebonden zit', aangezien de leveranciers van zware stookolie en bedrijven die gevaarlijke afvalstoffen mogen opslaan en verwerken vaak nauw samenwerken of in een onderneming of keten van ondernemingen verenigd zijn.

De opstellers van dit rapport willen graag hun dank uitspreken aan alle mensen van het Korps landelijke politiediensten (KLPD), de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de werknemers in de haven die ons voortreffelijk hebben geholpen met het verkrijgen van inzicht in de huidige problematiek van foute stookolie.

³ James J. Corbett, James J. Winebrake, Erin H. Green, Prasadkasibhatla, Veronika Eyring, and Axel Lauer
Received July 09, 2007. Revised manuscript received September 28, 2007. Accepted October 04, 2007.

HOOFDSTUK I VUILE STOOKOLIE

Het leveren van brandstof aan zeeschepen ('bunkeren') is een belangrijke activiteit in de Nederlandse economie. Er bunkeren jaarlijks meer dan 20.000 van de 33.681 bezoekende zeeschepen in de Rotterdamse haven.⁴ Daarnaast wordt er vanuit de Rotterdamse haven veel stookolie geleverd aan zeeschepen in de haven van Antwerpen. Rotterdam is daarmee binnen Europa veruit de grootste bunkerhaven. De Rotterdamse haven is zich uiteraard bewust van deze voortrekkersrol en benadrukt dat veiligheid en duurzaamheid daarbij een grote rol spelen:

*'Havenbedrijf Rotterdam zet vol in op het doorontwikkelen van het haven- en industriecomplex Rotterdam tot het meest efficiënte, veilige en duurzame ter wereld. Havenbedrijf Rotterdam creëert waarde voor klanten door het ontwikkelen van ketens, netwerken en clusters. In Europa én in groeiemarkten wereldwijd. Havenbedrijf Rotterdam is als ondernemende havenontwikkelaar dé partner voor klanten van wereldklasse, in petrochemie, energie, transport & logistiek. Daarmee versterkt Havenbedrijf Rotterdam de concurrentiekracht van Nederland.'*⁵

Per jaar wordt ongeveer 12 miljoen ton stookolie omgezet. Dat is bijna evenveel als de jaarlijkse verkoop van benzine en diesel aan het Nederlandse wegverkeer.⁶ In de Rotterdamse haven komen veel oliestromen en residuen van de petrochemie en oliaffinaderijen bijeen. Daartussen zitten ook grote hoeveelheden zogenaamde 'blendmiddelen'. Dit zijn meer vloeibare producten die goed mengen met de dikke stookolie en gemakkelijk verbranden. Of alles wel veilig en duurzaam gaat, staat te bezien. De vraag bij deze producten is altijd of het hier afvalstoffen betreft die eigenlijk niet in het milieu terecht mogen komen. Of zijn het schone reststromen die wel degelijk nuttig toegepast kunnen worden om de stookolie op specificatie ten aanzien van vloeibaarheid (viscositeit) en goede ontbranding (vlampunt) te brengen.

Dat er veel mis is met de stookolie voor zeeschepen kwam begin jaren negentig aan het licht, toen er steeds vaker problemen ontstonden met schepen op zee. Motoren vielen stil, schepen raakten stuurloos. Brandstofpompen bleken ernstig aangetast, filters raakten verstopt. Machinekamerpersoneel liep ernstig letsels op bij het verwisselen van filters. Uit onderzoek naar stookoliemonsters door Det Norske Veritas bleek dat er sprake was van vervuiling met chemische afvalstoffen en van een hoge zuurgraad van de stookolie.⁷

⁴ 'Blends in beeld. Een analyse van de bunkerolieketen', CE Delft, mei 2011.

⁵ Port of Rotterdam, Jaarverslag 2011.

⁶ Nieuwsblad Transport, 11 oktober 2012 (www.nieuwsbladtransport.nl/Nieuws/Article/tabid/85/ArticleID/30103/ArticleName/Rotterdam-verliest-terreinals-bunkerhaven/Default.aspx)

⁷ Interpellatiedebat Tweede Kamer, 27 oktober 1994 (www.polidocs.nl/Uitspraak.php?Uid=SG_HAN0000000309.xml%23302).

Het komt regelmatig voor dat de rederijen de stookolie laten 'debunkeren' oftewel terugpompen naar walinstallaties bij gebleken slechte kwaliteit of schadelijkheid voor de motoren. Waar deze stookolie dan blijft is niet duidelijk. Uit gesprekken met mensen uit de stookolie-wereld blijkt dat het gewoon weer terug de keten ingaat.⁸

⁸ Nieuwsblad Transport, 11 oktober 2012 (www.nieuwsbladtransport.nl/Nieuws/Article/tabid/85/ArticleID/30103/ArticleName/Rotterdamverliestterreinsbunkerhaven/Default.aspx)

HOOFDSTUK II RAPPORTAGES EN KAMERVragen

Op 27 oktober 1994 voert SP-Kamerlid Remi Poppe een interpellatiedebat met de ministers voor Milieu en Verkeer en Waterstaat naar aanleiding van de vele berichten over stilvallende en stuurloze schepen op zee. Al in die tijd werd Rotterdam als een van de havens genoemd waar ondeugdelijke stookolie gebunkerd werd. De oorzaak van motorstoringen – zo werd toen al vastgesteld – ligt in het steeds vaker toepassen van afvalstoffen als middel om dikke stookolie (residu van aardolie-raffinage) op specificatie te brengen. Alleen viscositeit en vlampunt waren bepalend voor de mengpraktijken van de bunkerleveranciers – een praktijk die niet alleen slecht is voor de scheepsmotoren maar ook voor de bemanning en het milieu. Toen Poppe tijdens het interpellatiedebat deze informatie te berde bracht, gaf de toenmalige minister van VROM, mevrouw De Boer, het volgende antwoord:

‘De heer Poppe heeft een buitengewoon serieuze zaak aan de orde gesteld, waar wij bij VROM al een tijdje mee doende zijn. Er zijn houders van een vergunning in het Rotterdamse en omgeving voor het bewerken van gevaarlijke afvalstoffen. Zij mogen van oliehoudende afvalstoffen een substituutbrandstof maken. Zij hebben daarvoor een vergunning nodig. In die vergunning worden eisen opgenomen ten aanzien van de kwaliteit van die brandstof. Bij aflevering van deze substituutbrandstof moet een analysestaat gegeven worden aan de afnemer. Als men niet aan die eisen in de vergunning kan voldoen, moet het product naar de AVR. De provincie controleert de bewerkers. De provincie geeft de vergunning. Het Rijk, VROM, controleert de stromen en onderzoekt het zwavelgehalte, het loodgehalte, het halogeengehalte et cetera.’⁹

De controle werd voornamelijk gehouden met het oog op milieuaspecten. De minister gaf toe dat controle op de stroom stookolie erg moeilijk was. Volgens Poppe was betere controle best mogelijk als bij het nemen van monsters maar naar de juiste stoffen wordt gezocht in de stookolie. De door Poppe ingediende motie had als dictum:

‘verzoekt de regering op korte termijn dusdanige kwaliteitsnormen en controle voorwaarden voor blendmiddelen vast te stellen dat voor de bemanning, het milieu en de scheepsmotoren schadelijke afvalstoffen niet langer in blendmiddelen gebruikt mogen worden en kunnen worden.’¹⁰

De reactie van de minister op deze motie klonk toentertijd geruststellend:

‘Ja, ik constateer dat uw motie volstrekt in lijn ligt met datgene waar wij mee bezig zijn. Daarom wijs ik deze motie niet zozeer af, maar ik zeg toe dat deze motie verwoordt wat wij op dit moment aan het doen zijn.’

⁹ Interpellatiedebat Tweede Kamer, 27 oktober 1994.

¹⁰ Zie bijlage 2.

RAPPORT 'OLIEVLEK'

Als gevolg van het interpellatiedebat in 1994 heeft het toenmalig ministerie van VROM opdracht gegeven tot een onderzoek, in samenwerking met de VROM-Inspectie en de DCMR Milieudienst Rijnmond. Dit resulteerde in het rapport 'Olievlek' uit 1997.¹¹ Enkele conclusies uit het rapport luiden als volgt:

- De huidige manier van werken in de bunkerwereld, te weten het toepassen van allerlei stoffen als blendmateriaal (met name gevaarlijke reststoffen), de beperkte mogelijkheden ongewenste stoffen op te sporen bij kwaliteitscontrole, de regelgeving die beperkt is en regels die niet goed op elkaar zijn afgestemd, resulteren in een niet in te schatten risico voor mens, milieu en motoren van zeeschepen.
- De bunkermarkt is dynamisch, complex, concurrerend en kent vele spelers met veel relaties. Toezicht wordt hierdoor bemoeilijkt en is tijdrovend. Ook zijn sturingsmogelijkheden daarvoor beperkt zowel voor de overheid als voor het bedrijfsleven.

Met andere woorden, het rapport 'Olievlek' bevestigde dat in 'bunkers' vreemde bestanddelen werden aangetroffen, mogelijk veroorzaakt door de toepassing van gevaarlijke (afval-)stoffen. Enkele van de aanbevelingen uit het rapport luiden als volgt:

- Het regelen van de naamgeving en de veiligheidsinformatie van gevaarlijke stoffen die als blends¹² worden ingezet.
- Aanscherping van de normen voor blendproducten afkomstig van (opgewerkte) afvalstoffen door het toenmalige VROM.
- Het ministerie van VROM moet het voortouw nemen om in samenspraak met alle betrokkenen nieuwe regelgeving voor milieugevaarlijke stoffen in relatie tot bunkers te ontwikkelen. Samenwerking in handhavingprojecten moet bevorderd worden.

KAMERVragen

Op 16 oktober 2009 en 11 november 2010 zijn Kamervragen aangaande stookolie gesteld door respectievelijk het Kamerlid Poppe en de Kamerleden Jansen en Van Tongeren.¹³ Zij kregen de volgende antwoorden:

- Het bewijzen van bijmenging van afvalstoffen is lastig en tijdrovend.
- De normstelling voor stookolie beperkt zich met name tot zwavel.
- Er bestaat geen wettelijke regeling voor het blenden van olie, residuen en destillaten.
- Het bewijzen van ongewenste bijmenging van afvalstoffen in olie dient dan ook te geschieden via de afvalstoffenwetgeving, op grond waarvan afvalstoffen niet mogen worden weggemengd in scheepsbrandstoffen, tenzij dit in de betreffende omgevingsvergunning van het bedrijf is toegestaan. Dit vergt diepgaand administratief (keten-)onderzoek. De vraag wanneer een stof als afvalstof kan worden aangemerkt is daarvoor van groot belang.
- Vanaf 2015 gaat voor zeeschepen in zogenaamde 'Sulphur Emission Control Areas' (SECA) het toegestane zwavelgehalte omlaag, wat zou betekenen dat er alleen nog gevaren zal worden op gedestilleerde brandstof. Volgens de minister is ongemerkt bijmengen van afvalstoffen dan minder eenvoudig.
- Vanaf 2018 (of 2020) gaat voor schepen buiten de SECA-gebieden het zwavelgehalte ook omlaag, wat zou betekenen dat het gebruik van zware stookolie grotendeels zal verdwijnen en dat het moeilijker zal worden om gevaarlijk afval ongemerkt bij te mengen.

De minister gaf dus aan dat er pas in 2015 en 2018 effectieve maatregelen genomen zullen worden tegen zwaveluitstoot. Pas na evaluatie van Marpol Annex VI zal tussen 2020 en 2025 een aanpassing van wet en regels plaatsvinden op de eisen aan samenstelling van stookolie. Tot die tijd kan de zwendel met stookolie onbelemmerd voortgaan, met alle gevolgen voor milieu en veiligheid. Miljoenen tonnen aan giftige stookolie zullen nog door schepen op zee verbrand worden. Terwijl er nu al verschillende maatregelen genomen kunnen worden om het wegmengen van chemische afvalstoffen tegen te gaan.

¹¹ 'Olievlek. Een beoordeling van de bunkermarkt vanuit het perspectief van de handhaving', werkdocument 1997/333.

¹² Blends zijn bijmengproducten om zware stookolie minder stroperig te maken..

¹³ Zie respectievelijk bijlagen 3 en 4.

De lakse houding van de overheid in deze kwestie bleek nog eens op 18 april 2011¹⁴ toen de minister op Kamervragen van het Kamerlid Van Veldhoven nagenoeg dezelfde antwoorden gaf als in 2009 en 2010:

- Het bewijzen van bijmenging van afvalstoffen in stookolie is lastig en tijdrovend.
- De normstelling voor stookolie beperkt zich met name tot zwavel.
- Er bestaan geen wettelijke regelingen voor het blenden van olie, residuen en destillaten.
- Bewijzen van ongewenste bijmenging van afvalstoffen in olie dient te geschieden via de afvalstoffenwetgeving.

Daarmee erkende de toenmalig staatssecretaris Atsma dat er al 18 jaar nauwelijks iets verbeterd is in de aanpak van deze zwendel en dat de motie Poppe uit 1994, ondanks de toezeggingen van minister De Boer, nog altijd niet is uitgevoerd. De bunkermarkt kan nog altijd ongestraft gevaarlijk chemisch afval wegmengen. De gezondheidsschade voor de bemanning is er nog altijd. De uitstoot van schadelijke stoffen in het milieu als gevolg van het bijmengen gaat onverminderd verder. Zeeschepen vallen nog steeds stil en vormen stuurloos een bedreiging voor de nautische veiligheid, de bemanning en het milieu.

VERVOLG ONDERZOEK RAPPORT 'OLIEVLEK'

Meerdere malen heeft de SP-fractie aangedrongen op een vervolgonderzoek na het rapport 'Olievlek'. Uiteindelijk krijgt het CE Delft op verzoek van de VROM-Inspectie de opdracht tot onderzoek naar de bunkermarkt. Dit resulteerde in mei 2011 in het rapport 'Blends in beeld. Een analyse van de bunkerolieketen'.¹⁵ Ook uit dit onderzoek en de vier aanbevelingen blijkt er na al die jaren weinig fundamenteel aangepakt te zijn. Hier zien we vrijwel dezelfde aanbevelingen als verwoord in de motie Poppe van 27 oktober 1994, 17 jaar eerder.¹⁶ De aanbevelingen zijn:

- Voor toegepaste blendcomponenten expliciet bepalen of ze geschikt zijn als grondstof voor bunkerolie.
- Partijen in de keten verplichten om bij te houden wat de herkomst en samenstelling is van blendcomponenten en stookolie.
- Bij de belading van binnenvaartschepen van bunkerbrandstoffen standaard een representatief monster te nemen.
- De kwaliteitsnormen voor scheepsbrandstoffen (ISO 8217) uitbreiden met normen die geënt zijn op gezondheid en milieu.

NORMEN

Uit een studie van het RIVM uit 2008, op verzoek van de VROM-Inspectie Regio Noord-West, blijkt dat er geen wettelijke regelingen zijn voor olieresiduen en oliedestillaten.¹⁷ Het RIVM heeft vervolgens in 2011 een voorstel gedaan voor een analysestrategie om efficiënt en effectief aanwijzingen te krijgen van ongewenste bijmengingen in scheepsbrandstoffen. Het instituut heeft in beeld gebracht welke en in welke mate stoffen normaal in scheepsbrandstoffen voorkomen. Hierbij is ook aangegeven welke methoden nu al operationeel zijn en welke methoden nog ontwikkeld moeten worden.¹⁸ Van deze mogelijkheden wordt in de praktijk nog geen of nauwelijks gebruik gemaakt om regels te stellen welke stoffen wel en welke niet in stookolie mogen voorkomen of toegepast mogen worden als blendmiddel, om zodoende ongewenst bijmengen te voorkomen.

¹⁴ Zie bijlage 5.

¹⁵ 'Blends in beeld. Een analyse van de bunkerolieketen', CE Delft, mei 2011.

¹⁶ Zie bijlage 2.

¹⁷ M.H. Broekman, briefrapport 609021081/2008.

¹⁸ RIVM-rapport 609021117/2011.

HOOFDSTUK III HANDHAVING ANNO 2012

Tijdens een werkbezoek van de SP bij een handhavingsactie 'Waakzaam milieu' van het KLPD – op 14 november 2012, dus 18 jaar na de interpellatie van 1994 – konden we constateren dat we nog niet veel zijn opgeschoten. Het wegmengen van gevaarlijke stoffen gebeurt nog altijd. De handhavingsacties van het KLPD leverden volgens de betrokken handhavers in drie dagen tijd 16 verdachte schepen op. Het gaat om bunkerschepen waarvan de lading stookolie, op basis van vooropgestelde indicatoren en een indicatieve analyse, bijgemengde afvalstoffen bleek te bevatten. Dit geeft aan hoe groot de dagelijkse transporten met verdachte stookolie ladingen wel moeten zijn. Deze 'hits' werden vervolgens aan het OM overgedragen.

Bij de actie werkt het KLPD onder andere nauw samen met de Douane en de ILT. Naast het opsporen en aanpakken van de bedrijven die chemisch afval vermengen met stookolie, en met de bunkerolie die ze verschepen, levert de actie ook veel nieuwe inzichten op. Maar het opsporen en aanpakken van de verantwoordelijke bedrijven wordt volgens betrokken handhavers en inspecteurs belemmerd door trage molens van informatieverstrekking, verschil in prioriteiten, verschil in kennis en capaciteit en vooral verschil van inzicht over de wijze van aanpak tussen ministeries en handhavende instellingen.

NOT UNDER COMMAND (NUC)

Alarmerend veel schepen komen op zee in ernstige problemen. Schepen vallen op zee nog steeds stil als gevolg van ondeugdelijke stookolie. In de eerste 10 maanden van 2012 raakten 119 schepen op de Noordzee in ernstige problemen in het Nederlandse EEZ-deel (exclusieve economische zone). Dat is een gebied dat zich tot 200 zeemijl (ongerekend 370,4 km) buiten de kust van een staat uitstrekt. Van deze 119 schepen kregen maar liefst 47 schepen brandstof-gerelateerde problemen met de voortstuwing, een zogenaamde 'NUC' (Not Under Command). Een zeer ernstige zaak. Stilvallende schepen kunnen tegen platforms aan drijven, stranden op de kust of aanvaringen met andere schepen veroorzaken. Voor het milieu en de bemanning zijn dit zeer bedreigende situaties. In alle gevallen kan foute stookolie oorzaak van de voortstuwingsproblemen zijn. Het betreft:

20 schepen NUC gemeld met als oorzaak: motorprobleem

- 2 schepen NUC gemeld met als oorzaak: problemen met brandstofpomp
- 1 schip NUC gemeld met als oorzaak: brandstof-filter vervangen
- 4 schepen NUC gemeld met als oorzaak: defecte fuel injector
- 9 schepen NUC gemeld met als oorzaak: fuel pipe probleem
- 1 schip NUC gemeld met als oorzaak: water in fuel, brandstofproblemen
- 10 schepen NUC gemeld met als oorzaak: probleem met hoofdmotor

ORGANISATIE

De handhavingsactie 'Waakzaam milieu' van het KLPD op de Kreekraksluizen is niet zozeer het gevolg van overheidsbeleid als wel van persoonlijke betrokkenheid van de handhavers zelf. De ZEMBLA-documentaire over North Refinery in 2009 voedde bij hen de verontwaardiging over de grootschaligheid en onbeschaamdheid van deze zwendel.¹⁹ Door hun volharding en overtuigingskracht hebben deze handhavers het voor elkaar gekregen dat het nu wel op de agenda staat van het KLPD en de verantwoordelijke bewindvoerders. Door de bijzondere aandacht van het KLPD voor de stookolieketen is duidelijk geworden dat er sprake is van goed georganiseerde netwerken.

'We gaan er nu vanuit dat bijna alle stookolie voor schepen is aangelengd met chemisch afval', zegt politiewoordvoerder Ed Kraszewski. Dat blijkt ook uit controles. Het ontbreken van duidelijke regels rond de samenstelling van stookolie maakt het aanpakken van de milieucriminelen lastig voor politie en justitie. 'Wanneer blijkt dat er chloor, benzeen of zware metalen inzitten, moeten we achterhalen wie het erin heeft gestopt en die aanklagen. De tanker zelf mag gewoon doorvaren en haar lading afleveren, want nergens staat dat het verboden is dat deze stoffen in de stookolie zitten', zegt Kraszewski. 'Daarom willen we striktere eisen. Wanneer het verboden is kunnen we zo'n lading bestempelen als chemisch afval en moet hij als zodanig worden verwerkt.' Volgens het KLPD verkopen afvalverwerkers chemisch afval en afgewerkte olie massaal door aan stookolieproducenten. De toevoegingen maken de stookolie vaak wat vloeibaarder en leveren als bestanddeel van de olie extra geld op. 'De bedrijven ontvangen geld voor verwerking van chemisch afval en verdienen vervolgens geld door het als stookolie te verkopen. Zo verdienen ze dubbel en er zijn geen verwerkingskosten', aldus Kraszewski. Het KLPD vermoedt dat internationaal opererende bendes betrokken zijn bij deze schimmige handel.²⁰

De uit de media bekende zaak North Refinery staat dus niet op zich zelf.²¹ Er bestaan meer georganiseerde netwerken die zich met het illegaal – en vanwege de gebrekkige regels ogenschijnlijk legaal – wegmengen van chemisch afval bezig houden. Volgens het KLPD is het begrijpelijk dat het wegmengen aantrekkelijk is voor criminelen: 'Netjes afvoeren volgens de regels kost zo 450 euro per ton. Het wegmengen in de stookolie brengt geld op. Snelle winst. Miljoenenbusiness als je ziet om welke gigantische hoeveelheden het gaat.'

GEBREKKIGE BUNDELING VAN KENNIS EN HANDHAVING

Bij de aanvaarding van zijn Lectoraat Milieucriminaliteit sprak professor Toine Spapens uitgebreid over de versnippering van de handhaving en het toezicht door de vele, verschillende instanties. Samenwerking tussen de politie en de andere handhavers is volgens Spapens op het vlak van milieucriminaliteit een heikel punt.²²

Als het gaat om de kennis en kunde bij verschillende diensten valt een groot verschil op. Het KLPD heeft inmiddels een heel team op HBO-niveau opgeleid om opsporing en aanpak op een hoogwaardige manier te organiseren. Op het ministerie is echter nauwelijks kennis en kunde aanwezig. Er is momenteel één ambtenaar in deeltijd ingezet op dit dossier. Voor laboratoriumonderzoek door de ILT zijn voor heel Nederland negen laboranten beschikbaar. Zij kunnen beschikken over slechts één mobiel laboratorium. Dat maakt de slagkracht – eufemistische gesproken – niet heel groot. Deze ongelijkheid in kennis en kunde werkt als vanzelfsprekend niet efficiënt.

In de 'Waakzaam Milieu'-actie werkt het KLPD nadrukkelijk samen met verschillende partners, ieder vanuit de eigen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. In dit proces is de ILT verantwoordelijk voor de monstername en de analyse van de monsters van verdachte transporten. Zonder aanwezigheid van de ILT en de daaraan verbonden laboratoriumanalyse is de gewenste slagkracht dus substantieel minder.

De geringe grootte van het team dat ingezet wordt door de ministeries van Infrastructuur en Milieu en Justitie geeft al aan dat er geen prioriteit gegeven wordt aan het opsporen en aanpakken van het wegmengen van chemisch afval. Werknemers en inspecteurs met kennis van zaken zijn in de loop der jaren vertrokken of werken aan andere onderwerpen. Door dit gebrek aan urgentie wordt er ook niet op alle terreinen even slim informatie gedeeld. Zo weet de ILT exact wat er per schip wordt vervoerd, zelfs tot op het ruim nauwkeurig, maar die

¹⁹ Zembla, 'De smerige olieroute', 11 oktober 2009.

²⁰ Schuttevaer, 13 april 2012.

²¹ Zembla, 'De smerige olieroute', 11 oktober 2009.

²² www.politieacademie.nl/kennisenonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/86774.pdf

informatie wordt niet gedeeld met het KLPD. Zou deze informatie gecombineerd worden met de informatie die het KLPD zelf heeft over raffinaderijen, verladers en vervoerders, dan zou de opsporing vele malen eenvoudiger worden.

PRAKTISCH

Naast de organisatorische problemen zijn er ook praktische problemen in de opsporing en vervolging. In 1994 zei de minister al tegen Poppe dat handhaving moet op basis van de milieuwetgeving, met name het hoofdstuk over transport van afvalstoffen. Daarin staat dat een EVOA-vergunning vereist is voor de export van gevaarlijke stoffen, in overeenstemming met de internationale EVOA-richtlijn.²³ Een EVOA-vergunning verplicht een bedrijf echter tot dure afvalverwerking. Om die kosten te ontlopen en om extra te verdienen kiezen sommige bedrijven ervoor om de afvalstoffen bij te mengen in stookolie. Zij maken zich dan schuldig aan vervoer van afvalstoffen zonder EVOA-vergunning. Om de bedrijven daarop te kunnen betrappen moet dus bewezen worden dat er afval in de stookolie is weggevoerd. Dat vergt een tijdrovende studie naar de hele keten. Het zou volgens alle betrokken handhavers een stuk eenvoudiger zijn als er heldere regels zijn over wat er in de stookolie mag zitten. Handhaving kan dan plaatsvinden op het product zelf. Het internationale verdrag MARPOL Annex VI geeft daar al goede handvatten voor:

*'Brandstoffen voor zeeschepen mogen geen toegevoegde stof of chemisch afval bevatten die de veiligheid van schepen in gevaar brengt, of nadelige gevolgen heeft voor de prestaties van machines, of die schadelijk is voor het personeel of in het algemeen bijdraagt aan extra luchtverontreiniging. Ook dient brandstofolie voor zeeschepen geen anorganische zuren te bevatten.'*²⁴



Uitgaande van dit verdrag mag stookolie dus alleen nog met dieselachtige stoffen (producten afkomstig van de primaire raffinage) als blendmiddel op specificatie (viscositeit en vlampunt) gebracht worden. Stookoliepartijen in bunkerschepen en in opslag die hier niet aan voldoen, zouden in beslag genomen moeten kunnen worden. Het probleem is nu dat, zodra een lading verdacht is, deze niet in beslag genomen wordt. Een schip kan niet weken aan de ketting gelegd worden in afwachting van definitieve laboratoriumuitslagen en gerechtelijke procedures. Als op grond van een eerste algemene en beperkte analyse van een monster de lading verdacht blijkt, dan kan het schip in principe stilgelegd worden. Echter, de scheepseigenaar is niet de eigenaar van de lading en wil doorvaren. De vervuilde stookolie vervolgt zo alsnog haar weg naar de scheepsmotoren en naar ons milieu. Het ontbreekt aan een mogelijkheid de lading op te slaan in afwachting van een definitieve analyse en mogelijke gerechtelijke afhandeling. In heel deze problematiek zou de bevoegde autoriteit slagvaardiger moeten zijn. Alle tot nu toe verdachte ladingen hebben altijd gewoon hun weg vervolgd!

²³ 'EVOA' staat voor 'Europese verordening overbrenging afvalstoffen'. De EVOA-richtlijn is van kracht sinds 1994. De Wet milieubeheer is van kracht vanaf 1979.

²⁴ MARPOL Annex VI. Internationaal verdrag over de verontreiniging van de zee door de scheepvaart (1973). Bijlage VI betreft de luchtvervuiling.

HANDHAVINGSCONVENANTEN MET TANKVAARTREDERIJEN

Een steeds pijnlijker wordend probleem is dat Het KLPD gehouden is aan het convenant dat is gesloten met enkele rederijen.

De ILT, Rijkswaterstaat, het Havenbedrijf Rotterdam en Haven Amsterdam hebben handhavingsconvenanten afgesloten met de tankvaartrederijen Verenigde Tankrederij, Wiggula en Interstream Barging. De convenanten zijn gebaseerd op het vertrouwen dat deze tankvaartrederijen werken aan het onderhoud en de constante verbetering van de veiligheidsmanagementsystemen voor de eigen schepen. Met de convenanten nemen de tankvaartrederijen meer eigen verantwoordelijkheid voor naleving, veiligheid en duurzaamheid, brengen zij de risico's in kaart en streven zij er aantoonbaar naar deze te beheersen. De Inspectie zal het toezicht efficiënter en effectiever inrichten. Tevens wisselen de partijen vrijwillig informatie uit. Met de ondertekening van de convenanten streven de organisaties naar optimale naleving van wet- en regelgeving en daarmee naar optimale veiligheid en duurzaamheid in ruil voor een minimale toezichtlast.²⁵

Het KLPD wordt door deze convenanten belemmerd in het opsporen van foute stookolie, omdat de ILT verantwoordelijk is voor de monsternamen en de laboratoriumanalyses van de stookoliemonsters. De handhavers die zich bezighouden met de kwaliteit van de lading (in dit geval stookolie) vallen dus ook onder de in het convenant afgesproken minimale toezichtlast. Hoewel het convenant de veiligheidsmanagementsystemen voor de eigen schepen behelst, zal het stilleggen van het schip en het aan boord gaan om ladingmonsters te nemen als 'toezichtlast' worden beschouwd, waardoor de handhaving zeer bemoeilijkt wordt. De rederij en de schipper zullen immers snel gaan wapperen met het convenant. Hierdoor zit de kat nog meer op het spek gebonden. Leveranciers van stookolie zullen graag deze rederijen contracteren voor vervoer van hun stookolie, om zo het toezicht op het wegmengen van gevaarlijke afvalstoffen in bunkerolie te ontlopen.

²⁵ Inspectie Leefomgeving en Transport, 19 januari 2012.

HOOFDSTUK IV CONCLUSIES

Ruim 18 jaar lang hebben de politiek, de media en de handhavende instanties met regelmaat alarm geslagen over het wegsluizen van gevaarlijk chemisch afval in zware stookolie voor zeeschepen. Vele onderzoeken en rapporten hebben geleid tot een scala aan constatering en aanbevelingen. Helaas moeten we concluderen dat in al die jaren de wetgeving nooit fundamenteel is herzien of verbeterd en dat daardoor de vergunningverlening en handhaving inadequaat is gebleven.

Het ontbreekt nog steeds aan een duidelijke normering voor toegestane stoffen in zware scheepsstookolie. De handhaving wordt nog steeds belemmerd door een ineffectieve en versnipperde organisatie en gebrek aan urgentie of verschil in prioriteit bij de betrokken handhavende instanties. Het economische gewin door het wegmengen van gevaarlijke afvalstoffen staat niet in verhouding tot de geringe pakkans en de relatief lage boetes en straffen, waardoor de kat nog steeds op het spek gebonden zit. Aangescherpte internationale regels (MARPOL Annex VI) zijn onvoldoende geïmplementeerd in de wetgeving en het handhavingsbeleid.

Geconstateerde overtredingen blijven steken in de sfeer van 'incidenten'. De bunkerolie-keten is weliswaar geanalyseerd, maar er zijn geen maatregelen genomen om de 'spaghetti' van leveranciers, op- en overslagbedrijven en handelaren in residu-oliën te ontwarren. Evenmin zijn er maatregelen genomen om het onderling doorverkopen en leveren van gevaarlijke afvalstoffen onmogelijk te maken. Voor debunkering zijn geen regels opgesteld, waardoor de teruggepompte stookolie wederom als product terug in de keten kan komen. Nog steeds vallen er op zee scheepsmotoren uit vanwege de slechte kwaliteit van de stookolie.

De aandacht voor dit grote milieuschandaal is er, zowel bij de handhavers als de politiek, maar er is nog geen sprake van een substantiële wettelijke en handhavende aanpak, behoudens de initiatieven van enkele zeer betrokken handhavers.

HOOFDSTUK V AANBEVELINGEN

1. Voer de motie Poppe van 17 oktober 1994²⁵ werkelijk uit, wat neer komt op:
 - a. Stel kwaliteitsnormen op voor stookolie en blendmiddelen, waarbij de blendmiddelen altijd aan ge-
duid dienen te worden op basis van de chemische samenstelling (in plaats van fake namen zoals nu
gebruikelijk is).
 - b. Regel import, opslag en verwerking van blendmiddelen of stoffen die daarvoor zeer waarschijnlijk
gebruikt kunnen of zullen gaan worden, in heldere milieuvergunningen en breng via vergunningver-
lening en vestiging een strikte scheiding aan tussen bedrijven voor uitsluitend opslag en overslag, en
bedrijven die zich met de productie en levering van zware stookolie bezig houden.
2. Zorg voor een eenduidige en handhaafbare kwaliteitsnorm voor zware stookolie door de strekking van MAR
POLL Annex VI in de nationale wet op te nemen: Brandstoffen voor zeeschepen mogen geen toegevoegde
stof of chemisch afval bevatten die de veiligheid van schepen in gevaar brengt, of nadelige gevolgen heeft
voor de prestaties van machines, of die schadelijk is voor het personeel of in het algemeen bijdraagt aan ex
tra luchtverontreiniging. Ook dient brandstofolie voor zeeschepen geen anorganische zuren te bevatten, met
als gevolg dat zware stookolie voor zeeschepen geen andere toevoegingen mag bevatten dan nader te om-
schrijven raffinage gerelateerde blendmiddelen,.
3. Maak een einde aan de handhavingsconvenanten met vervoerders van zware stookolie of pas de met rede
rijen afgesloten convenanten zodanig aan dat deze nooit een belemmering vormen voor toezicht en hand-
having op de kwaliteit van de lading.
4. Zet stookolie op de agenda als prioritair dossier bij de ministeries Infrastructuur en Milieu en Veiligheid en
Justitie.
5. Zorg dat Milieu (inclusief de handel in stookolie) als prioriteit hoog op de nationale intelligence agenda van
het KLPD komt te staan
6. Zet bij de ILT stookolie op de agenda als prioritair dossier.
7. De handhaving zal structureler en gespecialiseerder moeten plaatsvinden door handhavingteams met des
kundige en ervaren mensen uit verschillende overheidsdiensten, met een eigen mandaat en doorzettings
macht onder politieke verantwoordelijkheid van de minister van Veiligheid en Justitie.
8. Zorg voor tijdelijke opslagmogelijkheden voor verdachte partijen stookolie in afwachting van nader gerech-
telijk onderzoek.

9. Deel alle beschikbare informatie tussen inspectiediensten, douane en het KLPD, ook die over ladinggegevens.
10. Zorg bij de ILT en het KLPD voor voldoende budget en materiele voorwaarden (analyse apparatuur) om uitvoering te geven aan de prioriteit.
11. Er dient altijd een nader onderzoek te komen naar de oorzaken van zogenaamde NUC's in het Nederlandse EEZ-deel van de Noordzee.
12. Debunkeren van stookolie moet altijd gemeld worden aan de havenautoriteit en de stookolie moet getest worden aan de voorschriften van Marpoll Annex VI.
13. Neem ook de aanbevelingen uit het rapport 'Olievlek' uit 1997 en het rapport 'Blends in Beeld' uit 2011 over en voer ze voortvarend uit.

BIJLAGEN

Bijlage 1 Blends in beeld. Een analyse van de bunkerolieketen
3.2 Relevante bedrijven in keten

Bijlage 2 Motie Poppe 1994

Bijlage 3 Kamervragen Poppe

Bijlage 4 Kamervragen Jansen en Van Tongeren

Bijlage 5 Kamervragen Van Veldhoven

BIJLAGE 1 BLENDS IN BEELD. EEN ANALYSE VAN DE BUNKEROLIEKETEN

3.2 Relevante bedrijven in keten

Een aanzienlijk aantal partijen speelt een rol in de levering van bunkerolie. Dit betreft vooral de raffinaderijen, de handelaren (traders), de leveranciers (suppliers), de tank op- en overslagbedrijven en de reders.

De scheidslijn tussen de diverse categorieën is niet erg scherp: diverse traders zijn ook actief als supplier, en in toenemende mate beheren traders ook hun eigen op- en overslagterminals. Verder geldt dat de grote oliemaatschappijen actief zijn in alle sectoren en dat het een relatief 'beweeglijke' markt is, met regelmatig 'nieuwe' bedrijven die actief worden en waar ook geregeld bedrijven worden overgenomen.

In deze paragraaf beschrijven we per categorie de belangrijkste spelers. Dit is merendeels gebaseerd op inzichten uit de interviews.

Oliehandelaren ('traders')

De stookolie en benodigde grondstoffen worden aangekocht en verhandeld door de oliehandelaren, ofwel traders. Dit gebeurt door oliemaatschappijen en onafhankelijke oliehandelaren. In de openbare literatuur zijn geen gegevens bekend over marktaandeel van de onafhankelijke oliehandelaren en de oliemaatschappijen.

Uit interviews volgt echter dat de onafhankelijke oliehandelaren Glencore, Vitol, Trafigura, Gunvor, Koch, Mercuria, Chemoil, Petroval, TOTSA, North Sea Group, Litasco en BP Marine belangrijke spelers zijn op de bunkeroliemarkt. Hoewel relatief onbekend, zijn dit vaak zeer kapitaalkrachtige bedrijven. Zo heeft Vitol een jaaromzet van € 190 miljard (Engineeringnet, 2010) en ligt de omzet van Glencore in de zelfde orde van grootte (Elsevier, 2006).

²³ Dit product was overigens niet geproduceerd in Nederland.



BIJLAGE 1 BLENDS IN BEELD. EEN ANALYSE VAN DE BUNKEROLIEKETEN

Van de oliemaatschappijen zijn onder andere BP, Shell, Lukoil, ExxonMobil, Total S.A. en Petrobras op de markt van bunkerolie actief, met substantiële importen in Nederland.

De traders zijn eigenaar van de producten en opdrachtgever voor transacties. Ze hebben daarmee een sterke 'positie' in de keten.

Import en export

De meeste traders zijn actief op de importmarkt. Met name zijn er veel importen uit Rusland en de Baltische staten, maar daarnaast ook uit landen als Frankrijk, de VS en het Verenigd Koninkrijk. Petrobras importeert laagzwavelige olie uit Brazilië. Achtergrond hiervan is dat met het aanscherpen van de zwaveleisen meer vraag ontstaat naar laagzwavelige residuale olie.

Op de exportmarkt is een kleiner aantal bedrijven actief. Dit zijn Litasco/Lukoil, BP Marine Products, Vitol en Gunvor. Een gangbare werkwijze is import van residuale olie uit Rusland, blending in Rotterdam tot deze op specificatie is, en export, met name naar Singapore. Ook het energiebedrijf RWE is actief op deze markt.

Tabel 17 Traders in grondstoffen voor bunkerolie

Type bedrijf	Naam	Vestigingslocatie Nederland	Exporteur
Onafhankelijke oliehandelaar	Glencore	Rotterdam	
	Vitol	Amsterdam/Rotterdam	
	Chemoil	Rotterdam	
	BP Marine Products	Rotterdam	X
	Trafigura	Amsterdam	
	Gunvor	Amsterdam	X
	TOTSA	Geneve	
	North Sea Group	Dordrecht	
	Petroval Bunker Int.	Rotterdam	
Oliemaatschappij	SJB	Brielle	
	Shell Marine Products	Rotterdam	
	BP	Rotterdam	
	Litasco/Lukoil	Capelle aan den IJssel	X
	ExxonMobil Marine Fuels	Breda	
	Total S.A.	Parijs/Brussel	
Energieleverancier	Petrobras	London	
	RWE	Hoofddorp	X

Leveranciers van bunkerolie ('suppliers')

De fysieke levering van de bunkerolie aan zeeschepen gebeurt door de suppliers. Op deze markt zijn zowel de grote oliemaatschappijen actief als onafhankelijke leveranciers. De majors leveren primair producten van de eigen raffinaderijen. Zij kopen ook grondstoffen aan van andere raffinaderijen om olie op specificatie te brengen. Uit de interviews volgt dat het marktaandeel van de onafhankelijke leveranciers momenteel op circa 60% ligt.

Tabel 18 geeft een overzicht van suppliers op de Nederlandse markt, zowel de onafhankelijke bedrijven als de oliemaatschappijen. Van belang is ook de levering van bunkerolie door Belgische suppliers. Dit betreft vooral Verbeke bunkering b.v. en Wiljo/NIOC. Deze bedrijven zijn ook in de tabel vermeld. Een totaaloverzicht van fuel-suppliers is opgenomen in Bijlage D. Dit overzicht



BIJLAGE 1 BLENDS IN BEELD. EEN ANALYSE VAN DE BUNKEROLIEKETEN

bevat ook bedrijven die alleen aan de binnenvaart leveren, en niet aan de zeevaart.

Tabel 18 Leveranciers bunkerolie aan zeescheepvaart

Naam bedrijf	Plaats
Leveranciers	
Argos Ceebunkers	Rotterdam
Associated Bunkeroil Contractors	Rotterdam
Atlantic Aardolieproducten	Rotterdam
Atlas Bunkering Services	Antwerpen
Bominflot	Rotterdam
Chemoil	Rotterdam
Fuel and Marine Marketing	Rotterdam
Golden Arrow Olieproducten	Amsterdam
Jadaco	Wemeldinge
Maersk Oil Trading	Rotterdam
Oilchart International	Antwerpen
O.W. Bunkering	Rotterdam
Rotterdam Fuel Trading	Rotterdam
Rotterdam Marine Fuels	Rotterdam
Scheldt Bunkering & Trading	Rotterdam
Trefoil Trading	Rotterdam
Verbeke Bunkering	Antwerpen
Wiljo/NIOC Bunkering	Antwerpen/Breda
Oliemaatschappijen	
BP Marine Nederland	Rotterdam
Lukoil Benelux	Capelle aan den IJssel
Shell Marine Products	Rotterdam

Vervoerders en ‘brokers’

Naast de suppliers zijn er ook bedrijven die specifiek zorgen voor het vervoer van de bunkerolie. Dit gebeurt met binnenvaartschepen (lichters). Tabel 19 geeft een eerste overzicht van bedrijven die hierin actief zijn.



BIJLAGE 1 BLENDS IN BEELD. EEN ANALYSE VAN DE BUNKEROLIEKETEN

Tabel 19 Vervoerders

Bedrijf	Plaats
Argos	Rotterdam
Decoil Internationals BV	Schiedam
FTS Hofftrans BV	Rotterdam
Interstream barging BV	Dordrecht
North Sea Group ²⁴	Dordrecht
OW Bunkering	Rotterdam
Petroplus shipping	Dordrecht
Poltrans	Rotterdam
Posttrans	Rotterdam
Silverlark	Ridderkerk
Van Wijnen bunkering	Rozenburg
Verenigde Tankrederij	Rotterdam
Vinotra	Rotterdam

Een andere type speler in de levering van bunkerolie zijn de brokers. Een broker is feitelijk een makelaar die een transactie arrangeert tussen een koper en een verkoper en een commissie krijgt wanneer de deal is uitgevoerd. Tabel 20 geeft een beeld van bedrijven die hierin een rol vervullen. Een substantieel deel van de transacties loopt via een broker. De lijst is een eerste indicatie.

Tabel 20 Brokers

Bedrijf	Plaats
Bebeka	Groningen
Intercontinental Bunkering	Capelle aan den IJssel
KPI Bridge Oil	New York
Marine Bunkering Rotterdam BV	Capelle aan den IJssel
Norse Bunker	Oslo
Oil Shipping BV	Rotterdam
Star Supply	Rotterdam
SBI (Sea Bunkering International)	Groningen
World Fuel Services	Rotterdam

Leveranciers van blendcomponenten

Naast de leveranciers van de bunkerolie zijn er ook leveranciers van specifieke blendmaterialen. Belangrijke partijen zijn SJB uit Brielle, North Sea Group uit Dordrecht en Litasco in Capelle aan den IJssel.

Tank op- en overslagbedrijven

Stookolie wordt opgeslagen in opslagtanks bij terminals. Daarbij vinden doorgaans ook blendingactiviteiten plaats tot de brandstof voldoet aan de gestelde specificatie. Opslag gebeurt bij raffinaderijen en bij onafhankelijke tank op- en overslagbedrijven.

²⁴ North Sea Group is ontstaan uit Frisol en Reinplusvanwoerden Bunker BV.



BIJLAGE 1 BLENDS IN BEELD. EEN ANALYSE VAN DE BUNKEROLIEKETEN

Onafhankelijke tank op- en overslagbedrijven

Tabel 21 geeft een beeld van onafhankelijke op- en overslagterminals. Daarbij zijn ook de opslagcapaciteiten aangegeven. De opslagcapaciteit groeit, diverse bedrijven zijn bezig met uitbreiding.

Tabel 21 Terminals met opslag van stookolie

Bedrijf	Terminals	Locatie	Opslag-capaciteit (1.000 m ³)	Opmerkingen
Vopak	Vopak Terminal Europoort	Rotterdam	3.314	Opslag stookolie
	Vopak Terminal Botlek Noord	Rotterdam	123	Opslag blendcomponenten
Vitol	EuroTank Amsterdam (ETA)	Amsterdam	1.250 (uitbouw met 150)	
	EuroTank Terminal Rotterdam (ETT)	Rotterdam	645 (uitbouw met 465)	O.a. opslag voor Petrobras
Nustar		Amsterdam	600	Opslag t.b.v. North Sea Group
Rubis Terminal		Rotterdam	111	Opslag van laagzwavelige stookolie Opslag t.b.v. SJB
Service Terminal Rotterdam		Rotterdam	165 (uitbouw met 75 in 2011)	Opslag t.b.v. Lukoil/Litasco
Argos Oil		Rotterdam	650	Opslag t.b.v. Shell
Odfjell Terminals		Rotterdam	1.630	Geringe opslag van stookolie Verwerking van (aardolie/rest-) stromen in PID (Petrochemical Industrial Distillation)
Vesta Terminal Flushing		Vlissingen	167 (uitbouw met 341 in 2012)	Onderdeel van Mercuria Energy
Haan Oil Storage		Dordrecht	35	Opslag t.b.v. North Sea Group

Opslag bij raffinaderijen

Opslag van (grondstoffen voor) stookolie vindt ook plaats bij de raffinaderijen zelf. Het betreft in Rotterdam met name BP, Shell, KPE. De Esso raffinaderij in Rotterdam produceert onder normale procescondities vrijwel geen residuale olie. Dit gebeurt alleen als de Flexicoker installatie buiten gebruik is. In Vlissingen gaat het om de Total-raffinaderij. De Total-raffinaderij is een joint-venture met Lukoil.



BIJLAGE 1 BLENDS IN BEELD. EEN ANALYSE VAN DE BUNKEROLIEKETEN

Tabel 22 Opslag van stookolie bij raffinaderijen

Raffinaderijen	Locaties
Shell	Rotterdam-Pernis
BP	Rotterdam-Europoort
KPE	Rotterdam-Europoort
Total	Vlissingen

3.3 Ketenkaart

De resultaten zijn samengevat in Figuur 21. Deze geeft kwalitatief de stromen van bunkerolie en de belangrijkste bedrijven die daarin een rol spelen. Voor tankterminals en raffinaderijen staat vast dat alle relevante bedrijven zijn aangegeven. Voor andere sectoren, met name traders en suppliers, is het mogelijk dat ook nog andere bedrijven in de markt actief zijn.

Figuur 21 geeft ook aan welke bedrijven betrokken zijn bij de verwerking van oliehoudende afvalstromen. Vanuit deze bedrijven zouden *mogelijk* blendcomponenten geleverd kunnen worden voor het blenden van stookolie. Zoals eerder beschreven is niet bekend of, en zo ja op welke schaal, dit gebeurt.



BIJLAGE 2 MOTIE POPPE 1994

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1994–1995

23 955

Het gebruik van afvalstoffen als blendmiddel voor Marine Diesel Olie

Nr. 1

MOTIE VAN HET LID POPPE

Voorgesteld 27 oktober 1994

De Kamer,

gehoord de beraadslaging;

overwegende, dat:

- het inzamelen van chemische afvalstoffen gepaard dient te gaan met een milieu-verantwoorde verwerking;
- het verwerken van ingezamelde chemische afvalstoffen in produkten alleen verantwoord is als die goed gecontroleerd en onder praktisch uitvoerbare voorwaarden geschiedt, zonder nadelige gevolgen voor de gebruiker;

constaterende, dat bij de aanmaak van mariene dieselolie blendmiddelen worden gebruikt waarin voor scheepsbemanning en scheepsmotoren schadelijke stoffen voorkomen;

overwegende, dat het aanbeveling verdient maatregelen te treffen ter voorkoming van schade aan scheepsmotoren en de gezondheid van scheepsbemanningen en van calamiteiten op zee;

verzoekt de regering op korte termijn dusdanige kwaliteitsnormen en controlevoorwaarden voor blendmiddelen vast te stellen dat voor de bemanning, het milieu en de scheepsmotoren schadelijke afvalstoffen niet langer in blendmiddelen gebruikt mogen en kunnen worden,

en gaat over tot de orde van de dag.

Poppe

S-MN

5K0111
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgeverij Plantijnstraat
's-Gravenhage 1995

Tweede Kamer, vergaderjaar 1994–1995, 23 955, nr. 1

BIJLAGE 3 KAMERVragen POPPE

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2009–2010

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

784

Vragen van het lid **Poppe** (SP) aan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over *het blenden van stookolie*. (Ingezonden 16 oktober 2009)

1

Heeft Nederland de herziening van Annex VI van het MARPOL (International convention for the Prevention of Pollution From Ships) verdrag geratificeerd? Wordt deze herziening vastgelegd in Nederlandse wetgeving? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?¹

2

Onderschrijft u de vaststelling van het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu) in 2008 dat er geen wettelijke regeling is voor het blenden van olie, residuen en destillaten?

3

Welke hiaten in de wetgeving om het ongewenst wegwerken van afval via blenden in scheepsbrandstof op te sporen komt de VROM-Inspectie in de praktijk tegen? Kunt u die informatie met ons delen? Zo nee, waarom niet?

4

Kunt u uiteenzetten welke restproducten er in Nederland mogen worden gemengd in brandstoffen voor zeescheepvaart? Voldoet deze vorm van verwerking aan de minimumstandaarden die voor deze afvalstromen gelden?

5

Hoeveel als blendmiddel toegepaste afvalstromen zijn afkomstig uit Nederland en hoeveel worden geïmporteerd? Wie controleert deze toegepaste blendmiddelen? Vindt controle plaats op criteria anders dan het zwavelgehalte? Zo ja, welke?

6

Hoe vaak leidt een handhavend optreden tot sancties? Hoe vaak worden die sancties aangevochten door de overtreder? Hoe vaak wordt de overtreder in het gelijk gesteld en wat heeft de samenleving dat tot nu toe gekost?

7

Was voor de lading aan boord van de Adafra een importbeschikking afgegeven? Zo ja, met welke bestemming? Wat was de aanleiding voor de VROM-Inspectie om de lading te controleren?

8

Is voor het verschepen terug naar Amerika van een restant van de als afval gekenmerkte lading een exportbeschikking afgegeven? Met welke bestemming? Voldeed deze bestemming aan de minimumstandaard voor deze afvalstroom? Is het afval ook als zodanig verwerkt?

9

Is het deel van het afval afkomstig van de Adafra, dat via North Refinery is verwerkt, volgens de minimumstandaard verwerkt? Zo ja, waar, door wie en op welke wijze?

Kunt u de route die het afval aflegt beschrijven?

¹ Naar aanleiding van hiaten in de beantwoording van mondelinge vragen van 13 oktober 2009.

Antwoord

Antwoord van minister **Cramer** (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) (ontvangen 26 november 2009) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nr. 608

1

Nederland heeft het Protocol van 1997, waarbij Annex VI aan het MARPOL-verdrag is toegevoegd, op 2 oktober 2006 geratificeerd. Op 9 oktober 2008 heeft de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) een besluit aangenomen, waarbij een herziene tekst van Annex VI is vastgesteld. Nederland heeft hiermee ingestemd. De verdragspartijen hebben tot 1 januari 2010 de mogelijkheid hun bezwaren naar voren te brengen tegen het besluit van de IMO. Indien deze bezwaren achterwege blijven, zal het besluit per 1 juli 2010 internationaal en voor Nederland in werking treden. Ratificatie is daarvoor niet nodig. De herziene Annex VI wordt geïmplementeerd via een wijziging van het Besluit voorkoming verontreiniging door schepen (Bvvs). Deze wijziging van het Bvvs zal, voor zover het de implementatie van

BIJLAGE 3 KAMERVragen POPPE

Annex VI betreft, naar verwachting per 1 juli 2010 in werking treden.

2

Ja. Er bestaat geen wettelijke regeling voor het blenden van olie, residuen en destillaten.

Als het blendingsproces leidt tot een product dat wordt gebruikt als scheepsbrandstof, dan gelden hiervoor de brandstofkwaliteitseisen conform MARPOL Annex VI. Daarover meer in het antwoord op vraag 4.

3

Als hiaten kunnen – voor zover bekend – de volgende punten worden genoemd:

1. internationaal wordt de afvaldefinitie verschillend geïnterpreteerd; zo kan het zijn dat één en dezelfde partij olie door het ene land wel en door het andere land niet als afval wordt gekwalificeerd;
2. het ontbreken van wettelijke regelgeving voor het blenden van afvalstoffen met olie tot (scheeps)brandstoffen maakt handhaving op blendactiviteiten lastig; de olie-industrie werkt met internationale standaarden zoals bijvoorbeeld ISO 8217 voor scheepsbrandstoffen en verschillende ASTM-normen.

4

Het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP2) vermeldt als minimumstandaard voor het be- en verwerken van olierestanten en vloeibare brandstofrestanten een nuttige toepassing en een hoofdgebruik als brandstof.

Het is mogelijk dat olierestanten en vloeibare brandstofrestanten worden gebruikt. Voor het verwerken van deze afvalstoffen zal het bedrijf in het bezit moeten zijn van een vergunning in het kader van de Wet milieubeheer, afgegeven door de Provincie. Marpol Annex VI stelt dat brandstofolie voor zeeschepen geen toegevoegde stof of chemisch afval mag bevatten die de veiligheid van schepen in gevaar brengt, of nadelige gevolgen heeft voor de prestatie van de machines, of die schadelijk is voor het personeel, of in het algemeen bijdraagt aan extra luchtverontreiniging. Ook dient brandstofolie voor zeeschepen geen anorganische zuren te bevatten.

5

Bedrijven die minerale olieproducten blenden hebben geen vergunning

voor het verwerken van afvalstoffen en het is hen dan ook niet toegestaan om afvalstoffen te verwerken. Het is daarom niet aan te geven hoeveel van de toegepaste afvalstromen afkomstig zijn uit Nederland en hoeveel wordt geïmporteerd.

In mijn brief van 14 augustus 2009 (Kamerstuk 30 175, nr. 86) heb ik aangegeven welke controles de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden en welke controles voor het komende jaar gepland zijn. In het kort is in de brief aangegeven dat de VROM-Inspectie, naast controles in het kader van het Besluit zwavelgehalte brandstoffen, ook controles uitvoert als er signalen zijn dat een specifiek product een afvalstof zou bevatten en daardoor onder de afvalstoffenwetgeving valt. Het aantal signalen hierover is echter beperkt. Voor uitgebreidere informatie verwijs ik u naar mijn bovengenoemde brief van 14 augustus 2009.

6

In het kader van de handhaving van de EG-Verordening overbrenging afvalstoffen (EVOA) voert de VROM-Inspectie in samenwerking met haar netwerkpartners controles uit op de in- en uitvoer van (mogelijke) olie-achtige afvalstoffen als zij signalen heeft dat een specifiek product een afvalstof zou bevatten en daardoor onder de afvalstoffenwetgeving valt. In de periode vanaf 1 januari 2008 zijn een zestal controles uitgevoerd die betrekking hadden op oliestromen. Bij twee zaken zijn geen onregelmatigheden geconstateerd. Bij twee zaken heeft de VROM-Inspectie handhavend opgetreden. Een zaak is ter afhandeling aan een andere handhavingspartner overgedragen en een zaak is nog in onderzoek. In de betrokken periode is nog geen sprake geweest van het aanvechten van een sanctie door de overtreder. In het kader van het Besluit Zwavelgehalte brandstoffen stelt Nederland jaarlijks, conform de EU-richtlijn 99/32/EG, een overzichtsrapport op over de kwaliteit van de brandstof voor de zeescheepvaart. Uit de laatste rapportage die over het jaar 2008 gaat, blijkt dat voor de genomen monsters van gasolie ca. 40%, het gaat hier om 96 monsters, niet voldeed aan de norm voor zwavel. In

alle gevallen is strafrechtelijk opgetreden. Voor zware stookolie en de marine dieseloil geldt dat ca. 22% (vijf monsters), niet voldeed aan de norm. De VROM-Inspectie handelt deze overtredingen af in samenwerking met de KLPD.

7

Nee, voor de lading aan boord van de Adafera heeft SenterNovem geen EVOA-importbeschikking afgegeven. Door geen van de, bij de overbrenging van de VS naar Nederland, betrokken partijen is een EVOA-kennisgeving gedaan. Aanleiding voor de VROM-Inspectie om de lading te inspecteren waren drie meldingen die de VROM-Inspectie op 11 april 2008 ontving van verschillende kopers van de bewuste slurry. Uit deze meldingen bleek dat de slurry uit de Adafera «op een vreemde manier mixte met andere minerale oliën» en dat op basis van uitgevoerde testen het vermoeden bestond dat de slurry waarschijnlijk polycyclische aromatische koolwaterstoffen (P.A.K.'s) en fenol bevatte. Daarbij werd in twee van de drie meldingen expliciet verwezen naar de EVOA. Aangezien de bedrijven daarmee aangaven van mening te zijn dat in casu sprake was van afval, is de VROM-Inspectie een onderzoek gestart.

8

Ja, het verscheppen terug naar de USA van de restant lading van de Adafera is geschied met een kennisgeving op grond van de EVOA (Verordening (EG) 1013/2006). De bestemming zoals in de beschikking is opgenomen, is Wichita, USA. Ik merk op dat alleen bij invoer van afvalstoffen in Nederland de verwerking wordt getoetst aan de geldende minimumstandaard zoals vermeld in het LAP. Bij uitvoer van afvalstoffen wordt de minimumstandaard dus niet gehanteerd bij de beoordeling van de verwerking van de afvalstoffen.

9

North Refinery mocht conform haar milieuvergunning de Adafera-slurry ontvangen en verwerken. De provincie, die de bevoegde toezichhoudende instantie voor het bedrijf is, heeft desondanks besloten na te gaan hoe deze slurry verwerkt is. Als de resultaten van dit onderzoek bekend zijn, zal ik u hierover nader informeren.

BIJLAGE 4 KAMERVragen JANSEN EN VAN TONGEREN

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2010–2011

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

821

Vragen van de leden **Jansen** (SP) en **Van Tongeren** (GroenLinks) aan de minister van Infrastructuur en Milieu over *het blenden van stookolie* (ingezonden 11 november 2010).

Antwoord van staatssecretaris **Atsma** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 16 december 2010).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van de uitzending¹ over het vermengen van stookolie met gevaarlijke stoffen en zijn de beschreven feiten juist? Worden nog steeds door schepen, die Nederlandse havens hebben aangedaan, schadelijke chemische reststoffen gemend met stookolie en op die manier in het milieu gebracht? Op welke schaal?

Antwoord 1

Ja, ik heb kennisgenomen van de uitzending van KRO Reporter van 6 november 2010 over het mogelijk vermengen van stookolie met gevaarlijke afvalstoffen.

Vermoed wordt dat er vermenging van stookolie met gevaarlijke afvalstoffen plaatsvindt. Op welke schaal vermenging plaatsvindt is op dit moment onbekend. Hiernaar zal in 2011 onderzoek worden gedaan.

Graag wil ik hier opmerken dat het incident met het schip «ADAFERA», die olie voor blenden naar Nederland vervoerde door de VROM-Inspectie intensief is opgepakt. De betrokken bedrijven hebben beroep ingesteld bij de Raad van State over de status van het afval. De Voorzitter van de Raad van State heeft op 3 november 2010 de uitspraak gedaan dat deze olie terecht is aangemerkt als afvalstof.

Vraag 2

Wat is de relevante wetgeving met betrekking tot deze problematiek, zowel voor de ontdoeners van chemische reststoffen met verbrandingswaarde, verwerkers, tussenhandel/blenders als afnemers (rederijen)?

¹ KRO Reporter, 7 november 2010.

BIJLAGE 4 KAMERVragen JANSEN EN VAN TONGEREN

Antwoord 2

Ontdoeners van (gevaarlijke) afvalstoffen moeten zich houden aan de bij of krachtens de Wet milieubeheer gestelde regels. Zij dienen de afvalstoffen af te geven aan een bedrijf dat het vergund is deze afvalstoffen te mogen ontvangen.

Het ontvangende bedrijf moet hiervan een ontvangstmelding doen aan het Landelijke Meldpunt Afvalstoffen (verder te noemen: het LMA). Afvalstoffen moeten gerecycled worden, dan wel een andere nuttige toepassing krijgen, zoals verbranden met energieteerugwinning. Als dit niet mogelijk is dan moet het afval definitief verwijderd worden, zoals verbranden zonder energieteerugwinning of storten.

Het mengen van (gevaarlijke) afvalstoffen met stookolie ten behoeve van de (zee)scheepvaart is geen toegestane handeling.

Bedrijven die «slechte» oliesoorten blenden (opwerken) tot stookolie voor de scheepvaart hebben over het algemeen geen vergunning om afvalstoffen te mogen accepteren. Voor het overige verwijs ik u naar de antwoorden zoals mijn voorganger die heeft gegeven op eerdere vragen van het lid Poppe (brief van 26 november 2009 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nr. 784).

Als het blendingsproces leidt tot een product dat wordt gebruikt als scheepsbrandstof, dan gelden hiervoor de brandstofkwaliteitseisen conform MARPOL Annex VI.

De internationale regelgeving Marpol Annex VI stelt dat brandstofolie voor zeeschepen geen toegevoegde stof of chemisch afval mag bevatten die de veiligheid van schepen in gevaar brengt, of nadelige gevolgen heeft voor de prestatie van de machines, of die schadelijk is voor het personeel, of in het algemeen bijdraagt aan extra luchtverontreiniging. Ook dient brandstofolie voor zeeschepen geen anorganische zuren te bevatten.

Vraag 3

Hoe hoog is de maximale straf voor de relevante strafbare feiten? Zijn er in de huidige wetgeving voldoende aanknopingspunten om effectief te kunnen optreden tegen deze praktijken en is de strafmaat adequaat?

Antwoord 3

Overtredingen van de milieuwetgeving zijn economische delicten. Deze economische delicten zijn misdrijven, voor zover zij opzettelijk zijn begaan en voor zover deze economische delicten geen misdrijven zijn, zijn zij overtredingen.

De maximale straf voor deze economische delicten is een gevangenisstraf van zes jaar, een taakstraf of een geldboete van de vijfde categorie. De maximale geldboete kan worden verhoogd naar de zesde en hoogste categorie wanneer het feit door een rechtspersoon wordt begaan. Voor de vraag of er in de huidige wetgeving voldoende aanknopingspunten zijn om effectief te kunnen optreden tegen deze praktijken verwijs ik u naar de antwoorden zoals mijn voorganger die heeft gegeven op eerdere vragen van het lid Poppe (brief van 26 november 2009, Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nr. 784).

Vraag 4

Hoe is de informatie-/registratieplicht bij ontdoeners, verwerkers, tussenhandel/blenders en afnemers op dit moment geregeld?

Antwoord 4

Ontdoeners van (gevaarlijke) afvalstoffen moeten een registratie bijhouden van de afvalstoffen die worden afgegeven aan een bedrijf die bevoegd is afvalstoffen te mogen accepteren. Het accepterende bedrijf moet op grond van het Besluit melden van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen van die ontvangst een melding doen bij het LMA. Bij het transport moet een begeleidingsbrief aanwezig zijn, waaruit blijkt waar het afval vandaan komt en waar het naar toe wordt vervoerd. Wanneer een bedrijf van een afvalstof een product maakt, moet het bedrijf daarvan een afgiftemelding doen bij het LMA. Overigens dienen voor afvalstoffen de vervoerders, inzamelaars, handelaars en bemiddelaars geregistreerd zijn.

BIJLAGE 5 KAMERVragen VAN VELDHOVEN

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2010–2011

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3092

Vragen van het lid **Van Veldhoven** (D66) aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over *het bericht «Winsten op vervuilde olie enorm, actie ondernomen»* (ingezonden 18 april 2011).

Antwoord van staatssecretaris **Atsma** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 8 juli 2011) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2010–2011, nr. 2549.

Vraag 1

Kent u het bericht «winsten op vervuilde olie enorm, actie ondernomen»?¹

Antwoord 1

Ja, ik heb kennisgenomen van het bericht «Winsten op vervuilde olie enorm, actie ondernomen» uit de Volkskrant van 9 april 2011.

Vraag 2

Kunt u toelichten of er naast de inspecties en onderzoeken die gericht zijn op het opsporen van overtredingen, zoals vermeld in het bericht, ook preventieve acties plaatsvinden? Zo ja, wat voor soort maatregelen zijn dat en hoeveel vonden er plaats in 2010?

Antwoord 2

In 2010 richtte de VI zich op:

- controles op het zwavelgehalte. In totaal zijn 79 controles uitgevoerd op zwavelhoudende brandstoffen. Dit heeft geleid tot 4 processen-verbaal die momenteel nog in behandeling zijn bij het OM. De IVW nam in 2010 135 monsters op zeeschepen. In 10 gevallen leidde dit tot aanhouding;
- controles in het kader van de handhaving van de EG-Verordening Overbrenging van Afvalstoffen (EVOA) op de in- en uitvoer van (mogelijk) olieachtige afvalstoffen. Deze controles specifiek op olieachtige afvalstoffen voert de VI uit als zij signalen heeft dat een specifiek product een afvalstof zou bevatten of onder de afvalstoffenregelgeving zou vallen. Er is één controle uitgevoerd. Deze heeft geleid tot een proces-verbaal en een voorgenomen oplegging van een last onder dwangsom.
- controles op de inzameling van scheepsafvalstoffen. In totaal zijn ca. 20 controles uitgevoerd en zijn geen sancties opgelegd.

¹ de Volkskrant, «Winsten op vervuilde olie enorm, actie ondernomen», 9 april 2011.

BIJLAGE 5 KAMERVragen VAN VELDHoven

In 2011 vinden tevens controles plaats bij bedrijven die oliehoudende afvalstoffen verwerken waarbij bepaalde stromen gebruikt (kunnen) worden als grondstof voor bunkerolie.

Vraag 3

Vindt u dat de huidige wet- en regelgeving voldoende duidelijkheid biedt om de in het artikel benoemde bijmeng praktijken uit te sluiten?

Antwoord 3

Neen. Op grond van de huidige wet- en regelgeving is niet eenvoudig te bepalen of bepaalde stoffen of materiaalstromen gebruikt mogen worden als blendcomponent, en als zodanig toegevoegd mogen worden aan stookolie. In 2015 zullen scherpere eisen in werking treden voor het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen (zie hiervoor mijn antwoord op vraag 5). Dit zou ertoe kunnen leiden dat minder zware stookolie gebruikt gaat worden, maar ook dan blijft het moeilijk illegale bijmengpraktijken uit te sluiten.

Vraag 4

Klopt het dat het bijmengen van afvalstoffen in olie moeilijk te bewijzen is? Zo ja, kunt u toelichten waarom dit zo moeilijk is?

Antwoord 4

Het bewijzen van bijmenging van afvalstoffen in olie is vooral lastig omdat het een tijdrovende zaak is. De fysisch chemische eigenschappen van stookolie (zwart en stroperig met van nature al aanwezige schadelijke componenten) maken het relatief gemakkelijk er andere componenten aan toe te voegen, waarbij het detecteren van deze bijvoegingen zeer moeilijk is. Daarbij is de omvang van de gevaarlijke afvalstromen veel kleiner dan de stroom stookolie, waardoor bijmenging van een al dan niet grote afvalstroom slechts leidt tot een relatief kleine toevoeging aan de stookoliestroom. Dit maakt dat de trefkans bij het analyseren aan het eind van de keten (als de stookolie als brandstof geleverd wordt) klein is. Daarbij komt dat de normstelling voor scheepsbrandstoffen beperkt is tot met name het zwavelgehalte en er geen wettelijk regeling bestaat voor het blenden van olie, residuen en destillaten. Het bewijzen van ongewenste bijmenging van afvalstoffen in olie dient dan ook te geschieden via de afvalstoffenwetgeving, op grond waarvan afvalstoffen niet mogen worden weggemengd in scheepsbrandstoffen, tenzij dit in de betreffende omgevingsvergunning van het bedrijf is toegestaan. Dit onderzoek vergt veelal diepgaand administratief (keten)onderzoek. Daarbij is de vraag wanneer een stof als afvalstof kan worden aangemerkt van groot belang. Deze vraag is niet altijd snel en eenduidig te beantwoorden en leidt nogal eens tot discussies en langdurige juridische procedures.

Vraag 5

In het artikel wordt gesteld dat er weinig normen zijn voor de samenstelling van stookolie; is uitbreiding van die normen wenselijk en mogelijk? Welke stappen worden er ondernomen op nationaal, Europees en internationaal niveau?

Antwoord 5

Er bestaan in de huidige internationale regelgeving normen ten aanzien van de kwaliteit van scheepsbrandstoffen; in de komende jaren zullen strengere normen van kracht worden. Daardoor zal het in de toekomst minder makkelijk zijn om afvalstoffen bij te mengen.

Als het blendingsproces leidt tot een product dat wordt gebruikt als scheepsbrandstof, dan gelden hiervoor de brandstofkwaliteitseisen conform de «International Convention for the Prevention of pollution from Ships» (Marpol), Annex VI. Deze stelt dat brandstof voor zeeschepen geen toegevoegde stof of chemisch afval mag bevatten die de veiligheid van schepen in gevaar brengt, of nadelige gevolgen heeft voor de prestatie van de machines, of die schadelijk is voor het personeel, of in het algemeen bijdraagt aan extra luchtverontreiniging. Ook dient brandstofolie voor zeeschepen geen anorganische zuren te bevatten.

In 2015 gaat de norm voor zgn. «SO_x Emission Control Area's» (SECA's) zoals de Noordzee en Oostzee van 1,0% nu naar 0,1% zwavel. Dit betekent dat

BIJLAGE 5 KAMERVragen VAN VELDHoven

vanaf 2015 schepen in SECA's alleen zullen varen op zgn. gedestilleerde brandstof. Deze is niet alleen qua zwavelgehalte, maar ook wat betreft andere vervuiling (zgn. fijnstof-genererende bestanddelen) een stuk schoner; het ongemerkt bijmengen van afvalstoffen is bij gedestilleerde brandstof minder eenvoudig.

Voor schepen die varen buiten de SECA's gaat de zwavelnorm ook omlaag, namelijk van 4,5% nu naar 3,5% in 2012 en naar 0,5% in 2020 (conform Marpol Annex VI evaluatie in 2018, als deze negatief uitvalt wordt de invoeringsdatum verschoven naar 2025). Hiermee zal het gebruik van zware stookolie grotendeels verdwijnen en zal het minder makkelijk worden om gevaarlijk afval ongemerkt bij te mengen.

Gebruik van brandstof met meer zwavel dan genoemde percentages is conform Marpol Annex VI toegestaan, maar dan dient gebruik te worden gemaakt van nabehandelingsapparatuur (bijv. zgn. scrubbers), die zorgt voor een vergelijkbare vermindering van SO_x-uitstoot als het geval zou zijn geweest bij genoemde zwavelnormen.

Er bestaan geen voornemens voor een verdere aanscherping van Marpol Annex VI dan de huidige, reeds genoemde strengere normen die de komende jaren zullen ingaan.

Vraag 6

Kunt u een overzicht geven van de ontwikkelingen die sinds 1995 hebben plaatsgevonden om de controle en handhaving van het verbod op het bijmengen van afvalstoffen in brandstof te verbeteren?

Antwoord 6

Hiervoor verwijs ik u naar de antwoorden zoals mijn voorganger die heeft gegeven op eerdere vragen van het lid Poppe (brief van 14 augustus 2009 (Kamerstuk 30 175, nr. 86) en van 26 november 2009 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nr. 784).

Voor de controles en handhavingsacties in 2010 verwijs ik u naar mijn antwoord op vraag 2.

Vanaf 2011 kent de VI prioriteit toe aan een integrale ketenbenadering van afvalketens. De bunkerolieketen is één van die risicovolle ketens. De VI werkt aan een meerjarige ketenaanpak van bunkerolie. In dat kader is in opdracht van de VI de keten van de scheepsbrandstoffen en de risico's daarin op het wegmengen van gevaarlijke (afval)stoffen in beeld gebracht. Dit onderzoek is inmiddels gereed en levert een aantal (beleids)aanbevelingen op. Dit rapport zal met mijn reactie daarop binnenkort aan uw Kamer worden aangeboden. Daarnaast zullen in 2011 controles worden uitgevoerd, gericht op afvalinrichtingen die afvalolie verwerken en op het zwavelgehalte van af te leveren bunkerolie. Het meest recent vonden de «Waakzaam Milieu» handhavingsacties plaats in de havens van Rotterdam en Amsterdam. Deze samenwerking van de KLPD met o.a. IVW, VI, Douane en Zeehavenpolitie, waren de aanleiding voor het artikel in de Volkskrant.

Vraag 7

Kunt u aangeven wat de directe consequenties zijn van de aanscherping van bijlage VI, met name voorschrift 18 artikel 3 lid 1.3, bij MARPOL die in 2008 is vastgesteld?

Antwoord 7

De genoemde regelgeving (voorschrift 18 artikel 3 lid 1.3) maakte ook al deel uit van de bestaande Bijlage VI-regelgeving. Deze is in januari 2007 geïmplementeerd in de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (Wvvs) en in de onderliggende regelgeving (Besluit voorkoming verontreiniging door schepen, Bvvs).

Wel zijn in de herziene Bijlage VI de zwavelnormen voor de mondiale zeeën en de SECA's aangescherpt. Bovendien heeft, mede op verzoek van Nederland, de IMO aan ISO gevraagd de specificaties voor scheepsbrandstoffen te verbeteren en hierbij specifiek rekening te houden met milieu-aspecten. De ISO heeft hieraan gehoor gegeven en heeft op 15 juni 2010 een verbeterde ISO-8217 International Standard gepubliceerd waarbij nu ook een grenswaarde voor H₂S (zwavelwaterstof) is opgenomen ter bescherming van de gezondheid van vooral het personeel.

BIJLAGE 5 KAMERVragen VAN VELDHoven

Vraag 8

Is het waar dat, door de prijsstijging van scheepsbrandstof en de kosten voor de verwerking van afval, bijmengen in brandstof eigenlijk twee keer geld oplevert? Zo ja, hoe beoordeelt u de effectiviteit van het bestaande sanctieregime en is de hoogte van sancties afschrikwekkend genoeg? Kunt u een indicatie geven van de pakkans?

Antwoord 8

Ja het klopt dat door de prijsstijging van scheepsbrandstof en de kosten voor verwerking van afval, bijmengen in brandstof financieel voordelig is en eigenlijk twee keer geld oplevert. De kosten voor verantwoorde verwerking/vernietiging kunnen worden vermeden door bijmenging in stookolie. Tegelijk spaart bijmenging de kosten uit voor andere «cutter stocks» (lichte blendmaterialen).

Voor uw vraag over de effectiviteit van het bestaande sanctieregime verwijs ik

naar de antwoorden zoals mijn voorganger die heeft gegeven op eerdere vragen van het lid Poppe (brief van 14 augustus 2009, Kamerstuk 30 175, nr. 86 en van 26 november 2009, Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nr. 784) en naar mijn antwoord op eerdere vragen van de leden Van Tongeren en Jansen (brief van 14 december 2010, Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2010–2011, nr. 821).

Zoals aangegeven bij vraag 4 maken de fysisch chemische eigenschappen van stookolie het relatief gemakkelijk om er andere componenten aan toe te voegen, waarbij detectie van deze bijmengingen bijzonder lastig is. Verder wordt in de productieketen van bunkerolie niet systematisch getoetst of er ongewenste verontreinigen/schadelijke stoffen in blendcomponenten of geproduceerde stookoliën aanwezig zijn. De detectiekans en daaraan gekoppeld de pakkans is dan ook waarschijnlijk gering. Samen geldt dat er dus wel sprake kan zijn van «incentives» om gevaarlijke (afval)stoffen weg te mengen in stookolie.

Vraag 9

Kunt u toelichten welke schadelijke vormen van afval het meest voorkomen in bijgemengde brandstof in Nederland, en de daarmee samenhangende gevolgen voor de Nederlandse luchtkwaliteit? Kunt u aangeven welke specifieke onderzoeken in het kader van de volksgezondheid hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden?

Antwoord 9

Doordat detectie van afvalstromen in bunkerolie moeilijk is, kan niet aangegeven worden welke afvalstromen het meest voorkomen. Over de gevolgen van deze afvalstromen in bunkerolie op de Nederlandse luchtkwaliteit of de volksgezondheid zijn mij geen gegevens bekend. Onderzoek hiernaar is nauwelijks mogelijk.

In het rapport «Blends in beeld, een analyse van de bunkerolieketen,» dat door bureau CE Delft is uitgevoerd in opdracht van de VI, wordt hierop ingegaan. Ik stuur dit rapport binnenkort aan uw Kamer.

Marpol Annex VI verbiedt bijmenging van een aantal stoffen. Zie hiervoor het antwoord op vraag 5.

Vraag 10

Zijn er ontwikkelingen om de speciale zwaveldioxide emissienormen, die sinds 2006 gelden voor de Noordzee als SO_x controle gebied, uit te breiden naar andere gebieden en voor andere schadelijke stoffen? Zo nee, bent u bereid om dit binnen de Internationaal Maritime Organization (IMO), de landen die betrokken zijn bij de Oslo and Paris Conventions for the protection of the marine environment of the Nord-East Atlantic (OSPAR) of EU-verband op de agenda te zetten?

Antwoord 10

Nederland is voorstander van het uitbreiden van de SECA's en dringt er in internationaal overleg steeds sterk op aan dat dit gebeurt. Dit is goed voor het milieu en voor het level playing field.

BIJLAGE 5 KAMERVragen VAN VELDHOVEN

Tweehonderd mijl ten westen en ten oosten van de kusten van Noord-Amerika geldt vanaf augustus 2011 een Emission Control Area voor SO_x en vanaf 2016 ook voor NO_x.

Er liggen verder geen concrete voorstellen op tafel, maar in de IMO wordt regelmatig gesproken over de mogelijkheid van uitbreiding van het aantal Emission Control Areas. Denk hierbij bijv. aan de Middellandse zee en de zeeën voor de kusten van Mexico, Australië, Korea en Japan en in de Straat van Malakka. Uiteraard is het de verantwoordelijkheid van de landen die deze zeeën omringen om een afweging te maken en eventueel in IMO initiatieven op dit gebied te nemen.

In 2015 zal, conform de internationale regelgeving Marpol Annex VI, voor zgn. SO_x Emission Control Areas (SECA's) als Noordzee en Oostzee strengere normen gaan gelden ten aanzien van het zwavelgehalte voor scheepsbrandstof. Minder zwavel in de brandstof betekent minder uitstoot van SO_x. De zwavelnorm zal gaan van 1,0% nu naar 0,1% in 2015.

Marpol Annex VI biedt aan de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) de mogelijkheid om een (gedeelte van een) zee aan te wijzen tot NO_x emissie controle gebied (NECA). In zo'n gebied zullen vanaf 1 januari 2016 voor nieuw te bouwen schepen 80 procent strengere eisen ten aanzien van NO_x-uitstoot gaan gelden. Op dit moment onderzoeken de acht Noordzeelanden de voor- en nadelen van zo'n besluit, zowel wat betreft luchtkwaliteit als wat betreft economisch belang.

Hierbij wordt samengewerkt met de Oostzeelanden, waar vergelijkbare onderzoeken worden gedaan of al zijn afgerond.



WWW.SP.NL